



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 29 de octubre de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 8 de septiembre de 2009 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de septiembre de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 946/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

**Primero.-** El 13 de marzo de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente. Formula la reclamación en los siguientes términos: "Caída en plaza xxxx2 de xxxx1 el día 7



de marzo de 2007 a las 8:30 de la tarde al tropezar con el hueco de una baldosa que faltaba y que estaba sin señalar.

»Me asistió la Policía Local levantando atestado de lo ocurrido. Al día siguiente (...) me encontraba mal, y fui al ambulatorio de hhhhh desde donde me mandaron al hospital, causando baja laboral, por el accidente citado”.

Solicita la indemnización que legalmente corresponda.

Adjunta a su escrito parte médico de baja, diversos informes médicos y reportaje fotográfico relativo al estado de la calzada.

El 4 de febrero de 2009 la interesada presenta un escrito en el que cuantifica la indemnización solicitada en 10.974 euros, por 162 días de baja y 3 puntos de secuela por pérdida de fuerza en la mano, dolores persistentes y parestesias, más la aplicación del correspondiente factor de corrección.

Consta asimismo la presentación de diversos informes médicos.

**Segundo.-** El 10 de mayo de 2007 el ingeniero municipal de vías y obras emite informe en el que indica: “el pavimento donde se produjo el siniestro (...) se encuentra reparado en buenas condiciones”.

**Tercero.-** El día 16 de mayo de 2007 el Intendente Jefe de la Policía Local emite informe con el siguiente contenido:

“La referida sufrió la caída en presencia nuestra, al tropezar con el hueco por falta de un adoquín frente a la puerta del obispado (plaza xxxx2), doliéndole una rodilla y en la frente.

»La misma no quiere ser atendida por personal sanitario en primera instancia, desplazándose a su domicilio por propio pie”.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia el 2 de julio de 2007, no consta en el expediente remitido que se hayan presentado alegaciones.



**Quinto.-** El 18 de agosto de 2009 se formula informe-propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada, al considerar suficientemente probados los hechos y la relación de causalidad.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B, apartado h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe hacer las siguientes observaciones a la instrucción del procedimiento:

- No consta el índice numerado de documentos que conforman el expediente, tal y como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre.

- Constan en el expediente documentos aportados por la parte reclamante que, sin ser originales, no aparecen debidamente compulsados. Se debería requerir siempre por parte del instructor que todos los documentos se presenten en debida forma, al efecto de acreditar suficientemente los datos que recogen.



- Cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la interesada presenta la reclamación (el 13 de marzo de 2006) hasta que se formula la propuesta de orden (el 18 de agosto de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

**3ª.-** Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Alcalde de la Corporación Local, o a la Junta de Gobierno Local en el caso de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Alcalde del Ayuntamiento a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.1.s) y 23.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**4ª.-** El artículo 106.2 de la Constitución establece que "Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos".

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la cual también se refiere, de forma genérica, el artículo 54 de la también citada Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.



b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera por la que transitaba.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada en el presente expediente, en la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece: "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de



aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local”.

Resulta igualmente indiscutible la competencia de los municipios para la “pavimentación de vías públicas urbanas”, según lo dispuesto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Debe entenderse que esta competencia incluye el mantenimiento y la conservación de dichas vías en condiciones adecuadas que permitan garantizar la seguridad de las personas y vehículos llamados a utilizarlas.

Tal como indica el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Sentencia de 16 de abril de 2004, “(...) la pavimentación de vías urbanas responde a la necesidad no sólo de garantizar unas objetivas condiciones de salubridad del entorno urbano, sino también de garantizar condiciones objetivas de seguridad; seguridad para el tránsito de vehículos y seguridad para el tránsito de las personas. Esta competencia municipal debe entenderse como servicio público, rechazándose la inclusión dentro del ámbito del artículo 106 de la Constitución Española un concepto estricto de servicio público”.

En cuanto a la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y la prestación del servicio público, es necesario probar que tales daños traen causa directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal del mismo. Recae sobre la parte interesada la carga de la prueba, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

Este Consejo comparte el criterio del Ayuntamiento de considerar acreditado el evento dañoso, consistente en la caída padecida por la reclamante como consecuencia del deficiente estado de la calzada por la que circulaba, debido a la ausencia de una baldosa.

Esta versión resulta respaldada no sólo por la declaración de la interesada, sino por el informe emitido por la Policía Local y por el informe de Urgencias del Hospital, en el que, aunque la interesada acudió al día siguiente, se refleja la existencia de unas lesiones compatibles con un accidente de las características referidas.



Acreditadas, por tanto, la realidad y efectividad del daño sufrido por la reclamante, resta por establecer si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la lesión sufrida fue o no consecuencia del defectuoso estado de la vía, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y el daño producido, lo cual queda de manifiesto en el informe de la Policía Local y también en el informe emitido por el ingeniero de vías y obras del Ayuntamiento, que indica que el pavimento tuvo que ser reparado.

Por todo ello, a la luz de los hechos probados y los preceptos aludidos, este Consejo Consultivo considera que en el presente caso, al concurrir los presupuestos legalmente establecidos, sí debe responder la Administración de los daños y perjuicios sufridos por la parte reclamante.

**6ª.-** Respecto a la cuantía de la indemnización que procede reconocer a la interesada, el informe-propuesta de resolución se remite a un expediente contradictorio que se instruya al efecto. No obstante, este Consejo Consultivo considera que la determinación del *quantum* indemnizatorio en expediente distinto podría haberse evitado y fijar la indemnización en atención a los datos que obran en el presente, o solicitar de la interesada la aportación de documentos necesarios para la cuantificación de la indemnización y, en su caso, los informes que tuviere por convenientes, con la correspondiente aplicación de los baremos oficiales indemnizatorios fijados para el año 2007 -año en que ocurrió el accidente-, para los supuestos de daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, con la correspondiente actualización.

De haberse procedido este modo, esto es, conforme a lo señalado en el artículo 13.2 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial ya citado, que exige que la resolución se pronuncie "sobre la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cálculo (la omisión de las actuaciones instructoras encaminadas a la fijación de la cuantía impide a este Consejo pronunciarse debidamente sobre dicho extremo, sin perjuicio de



las advertencias observadas), no se produciría una proliferación de procedimientos innecesarios que, además del coste de tramitación que conllevan, provocan un incremento en la indemnización que ha de percibir la reclamante por la actualización que ha de practicarse al amparo del artículo 141.3 de la citada ley.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en una caída por el mal estado de la acera.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.